



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 65/17/CONS

**ESPOSTO PRESENTATO DALLA SIG.RA ALESSIA ROOLEN
NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ TELEQUATTRO S.R.L., FORNITORE DI
SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI LINEARI IN AMBITO LOCALE CON IL
MARCHIO “TELEQUATTRO”, PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DEI
PRINCIPI A TUTELA DEL PLURALISMO DELL’INFORMAZIONE
NEI PERIODI NON ELETTORALI**

L’AUTORITÀ

NELLA riunione del Consiglio dell’8 febbraio 2017;

VISTO l’art. 1, comma 6, lett. b), n. 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante *“Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”*, di seguito *Testo unico*;

VISTA la legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante *“Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica”*;

VISTA la delibera n. 200/00/CSP, del 22 giugno 2000, recante *“Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali”*;

VISTA la delibera n. 22/06/CSP, del 1 febbraio 2006, recante *“Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali”*;

VISTA la delibera n. 243/10/CSP, del 15 novembre 2010, recante *“Criteri per la vigilanza sul rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali”*;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante *“Disciplina dei tempi dei procedimenti”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTO il decreto del Ministro delle comunicazioni dell’8 aprile 2004, recante il Codice di autoregolamentazione in materia di attuazione del principio del pluralismo,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sottoscritto dalle organizzazioni rappresentative delle emittenti radiofoniche e televisive locali ai sensi dell'art. 11-quater, comma 2, della legge 22 febbraio 2000, n. 28;

VISTE le sentenze del Consiglio di Stato nn. 6066 e 6067 del 9 ottobre 2014 e depositate in data 10 dicembre 2014;

VISTO l'esposto presentato in data 20 giugno 2016 presso il Comitato regionale per le comunicazioni della regione Friuli Venezia Giulia dalla sig.ra Alessia Rosolen, consigliere comunale nel Comune di Trieste appartenente al movimento politico *"Un'altra Trieste"*, con il quale è stata segnalata la presunta violazione da parte della società Telequattro S.r.l., fornitore di servizi di media audiovisivi lineari in ambito locale con il marchio *"Telequattro"*, dei principi di pluralismo informativo e di parità di trattamento tra soggetti politici nella programmazione trasmessa con riferimento ai programmi di informazione ed ai programmi di comunicazione politica. In particolare, la segnalante evidenziava che *"Dal 2009 non sono state trasmesse dai notiziari di Telequattro informazioni sul movimento, nessuna notizia, solo alcuni commenti dei giornalisti o di altri rappresentanti politici. [...] nessun rappresentante istituzionale del movimento è stato invitato a presenziare (se non nel corso di campagne elettorali, per rispetto della par condicio) ad alcun dibattito o spazio di comunicazione politica."*;

VISTA la delibera n. 17/2016, del 22 agosto 2016, del competente CO.RE.COM. (prot. n. 45910 del 24 agosto 2016) con la quale quest'ultimo propone *«l'adozione di una sanzione ex art. 10, comma 8, lett. a), della L. 22 febbraio 2000, n. 28, nei confronti del fornitore di servizi di media audiovisivi lineari destinati alla diffusione in tecnica digitale su frequenze televisive terrestri con il marchio "Telequattro" per la violazione dell'art. 11-quater, comma 1 (Tutela del pluralismo) della legge 22 febbraio 2000, n. 28: "Le emittenti radiofoniche e televisive locali devono garantire il pluralismo, attraverso la parità di trattamento, l'obiettività, l'imparzialità e l'equità nella trasmissione sia di programmi di informazione, nel rispetto della libertà di informazione, sia di programmi di comunicazione politica" come ribadito dall'art. 4, co. 1 del Codice di autoregolamentazione dei sensi della legge 6 novembre 2003, n. 313»*. Il competente Comitato, valutati gli esiti del monitoraggio avvenuto a seguito dell'acquisizione delle registrazioni della programmazione dell'emittente *"Telequattro"* nel periodo dal 15 novembre 2015 al 15 dicembre 2015, rilevava *«una generale mancanza di equilibrio nei tempi di notizia, parola e antenna tra i diversi soggetti politici rilevati. Sul punto si evidenzia come gli squilibri riscontrati siano integralmente riconducibili alla categoria "programmi di informazione", in quanto l'emittente, per sua stessa ammissione, non ha trasmesso in quel periodo programmi di comunicazione politica; l'analisi dei programmi informativi autoprodotti copre pertanto l'intera comunicazione politico-istituzionale svolta dall'emittente nel periodo rilevato»*;

VISTA la memoria difensiva trasmessa da Telequattro in data 6 giugno 2016, con la quale la società esponeva le proprie controdeduzioni in ordine a quanto contestato dal competente CO.RE.COM. in data 5 maggio 2016, rappresentando quanto segue:



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- in via preliminare, la suddetta contestazione è “*nulla per inadeguatezza dei periodi rilevazione in quanto, ai sensi dell’art. 2, co. 6 della delibera dell’Agcom n. 200/00/CSP, l’arco di rilevazione deve essere almeno trimestrale*”;
- nel merito, l’emittente obiettava che le trasmissioni informative monitorate godono dell’autonomia riconosciuta dall’ordinamento a giornalisti iscritti all’Ordine professionale e che in ambito locale, ed in particolare comunale, risulterebbe difficoltoso qualificare correttamente il ruolo dei soggetti partecipanti alle trasmissioni in quanto “[...] *i ruoli istituzionali coincidono con i ruoli politici più importanti all’interno dei rispettivi partiti*” e non possono essere catalogati come “*soggetti istituzionali*”. Affermava pertanto l’emittente che la corretta valutazione dei dati rilevati nell’ambito del monitoraggio andrebbe effettuata da parte di professionalità qualificate, quali i giornalisti, e non dai soggetti deputati al monitoraggio stesso da parte del CO.RE.COM.. Da ultimo, l’emittente contestava la correttezza dell’aggregazione dei dati risultanti dal monitoraggio, in quanto i dati appartenenti a soggetti politici distinti ma “*unificati nell’azione politica*” andrebbero, a suo giudizio, sommati e considerati unitariamente, nel qual caso gli squilibri rilevati diverrebbero insussistenti;

VISTE le argomentazioni svolte dal competente CO.RE.COM. a sostegno della proposta formulata e segnatamente:

- con riferimento all’eccezione sollevata in via preliminare, concernente l’inadeguatezza del periodo di rilevazione, il Comitato osservava che l’emittente aveva impropriamente richiamato la delibera n. 200/00/CSP, relativa ai programmi di comunicazione politica, che hanno natura diversa rispetto ai programmi di informazione. “*Al contrario, per quanto concerne i programmi di informativi, il Co.re.com. FVG, in assenza di specifiche previsioni normative e regolamentari, ha ritenuto congruo adottare un periodo di trenta giorni di monitoraggio in linea con quanto stabilito dall’Autorità all’art. 1, comma 2, della delibera n. 243/10/CSP per la vigilanza sui programmi informativi diffusi dalle emittenti nazionali nei periodi elettorali; inoltre la medesima delibera individua i criteri per la vigilanza e la valutazione del rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali, riferendo la periodicità trimestrale ai soli notiziari.*”;
- con riferimento alle eccezioni di merito: i programmi informativi non possono essere considerati autonomamente garantiti dalla professionalità giornalistica in quanto la normativa vigente di rango primario (artt. 3 e 7 del *Testo unico*) nonché di livello regolamentare ha voluto tracciare un preciso recinto normativo entro il quale l’autonomia editoriale radiotelevisiva può liberamente esercitarsi “[...] *ciò al fine di assicurare l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche ed il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico. [...] ne consegue che la libertà di manifestare il proprio pensiero sancita dall’art. 21 della Costituzione deve comunque conciliarsi con i principi di tutela dal pluralismo in quanto valori di pari rilevanza.*” In merito alla presunta coincidenza fra “soggetto



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

politico” e “soggetto istituzionale”, il comitato osservava che l’obiezione è del tutto destituita di fondamento, vista “*la scelta del legislatore di affidare a due leggi distinte la disciplina delle attività di comunicazione dei due soggetti sopra richiamati (la l. n. 28/2000 per la comunicazione politica e la l. n. 150/00 per la comunicazione istituzionale)*”. Il Comitato respingeva poi l’eccezione dell’emittente che metteva in discussione le professionalità deputate all’attività di monitoraggio, correttamente svolta secondo le indicazioni fornite dall’Autorità, nonché l’eccezione relativa alle modalità di aggregazione dei dati risultati dal monitoraggio stesso, che correttamente consideravano i soggetti politici “*Un’altra Trieste*” e “*Trieste popolare*” come entità distinte, a nulla rilevando la circostanza che detti soggetti svolgano “*un’azione politica condivisa*”;

- infine il Comitato riteneva di non poter dar seguito ad alcuna forma di adeguamento spontaneo attraverso un accordo fra le parti ai sensi dell’art. 9, comma 1, *lett. d)*, della delibera n. 200/00/CSP, in quanto il soggetto politico segnalante, sig.ra Alessia Rosolen, all’esito delle elezioni comunali del 5 giugno 2016, non risultava più presente in Assemblea elettiva, né risultavano eletti altri rappresentanti del suo movimento politico d’appartenenza, risultando quindi ogni forma di ripristino inadeguata perché tardiva;

CONSIDERATO che, ai sensi dell’art. 3 del *Testo unico*, sono principi fondamentali del sistema radiotelevisivo la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, l’obiettività, la completezza, la lealtà e l’imparzialità dell’informazione e che, ai sensi del successivo art. 7, l’attività di informazione radiotelevisiva costituisce un servizio di interesse generale che deve garantire la presentazione veritiera dei fatti e degli avvenimenti, in modo tale da favorire la libera formazione delle opinioni e l’accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni di informazione e di propaganda elettorale in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità, nelle forme e secondo le modalità indicate dalla legge;

CONSIDERATO che tali disposizioni devono essere lette alla luce delle indicazioni date dalla giurisprudenza costituzionale e, in particolare, dalla sentenza 7 maggio 2002 n. 155 con cui la Corte ha evidenziato che “*il diritto all’informazione, garantito dall’art. 21 della Costituzione, [è] qualificato e caratterizzato, tra l’altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie - così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti - sia dall’obiettività e dall’imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell’attività di informazione erogata*”. “*Il diritto alla completa ed obiettiva informazione del cittadino appare dunque*” - prosegue la Corte - “*tutelato in via prioritaria soprattutto in riferimento a valori costituzionali primari, che non sono tanto quelli [...] della pari visibilità dei partiti, quanto piuttosto quelli connessi al corretto svolgimento del confronto politico su cui in permanenza si fonda [...] il sistema democratico*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che anche nel periodo non elettorale la presenza dei rappresentanti delle istituzioni è rilevata secondo le regole stabilite per gli esponenti politici, salvo nei casi in cui intervengano su materie inerenti l'esclusivo esercizio delle funzioni istituzionali, nel qual caso i tempi fruiti non sono imputati al soggetto politico di appartenenza;

Considerato quanto segue con riferimento all'informazione diffusa da emittenti nazionali:

CONSIDERATO che, ai sensi della delibera n. 22/06/CSP, *“tutte le trasmissioni di informazione, compresi i telegiornali, le rubriche e le trasmissioni di approfondimento devono rispettare i principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento e che nei programmi di informazione e di approfondimento l'equilibrio delle presenze deve essere assicurato durante il ciclo della trasmissione”*;

CONSIDERATO che con la delibera n. 243/10/CSP l'Autorità ha definito i criteri per la vigilanza e la valutazione del rispetto del pluralismo politico ed istituzionale nei telegiornali, disponendo in particolare che, avuto riguardo ai parametri sui quali si fonda la rilevazione, costituiti dal tempo di notizia, dal tempo di parola e dal tempo di antenna, ai fini della valutazione riveste peso prevalente, ancorché non esclusivo, il tempo di parola attribuito a ciascun soggetto politico o istituzionale;

CONSIDERATO che, secondo quanto previsto nella medesima delibera, nei periodi non interessati da campagne elettorali l'Autorità pubblica mensilmente i dati di monitoraggio relativi ai telegiornali esaminati ed effettua d'ufficio la valutazione del rispetto del pluralismo politico-istituzionale da parte di ciascun telegiornale sottoposto a monitoraggio nell'arco di un periodo più ampio, ossia di un trimestre, affinché ciascuna testata, secondo la propria autonoma linea editoriale e nell'esercizio del diritto-dovere di cronaca, assicuri il rispetto dei principi richiamati nel *Testo unico*, dando peraltro conto dei principali fatti di cronaca politico-istituzionale intervenuti nel periodo considerato;

CONSIDERATO che i telegiornali, in quanto strettamente correlati ai temi dell'attualità e della cronaca, si caratterizzano per l'esposizione generale delle principali notizie relative all'attualità, anche con l'intervento di soggetti politici e che, diversamente, i programmi di approfondimento informativo sono dedicati alla trattazione specifica ed approfondita di notizie o temi legati all'attualità politico-istituzionale con la presenza di soggetti politici le cui iniziative afferiscono quelle tematiche;

CONSIDERATO che la Corte costituzionale nella citata sentenza n. 155/2002 ha evidenziato la diversità ontologica tra i programmi appartenenti all'area dell'informazione e quelli di comunicazione politica, e che tale orientamento è stato ribadito anche dal giudice amministrativo. In particolare il TAR Lazio-Sezione Terza *Ter*, con le ordinanze 11 marzo 2010, n. 1179 e n. 1180, e le successive sentenze del 13 maggio 2010, n. 11187 e n. 11188,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ha ritenuto non conforme all'art. 2 della legge n. 28 del 2000 una disciplina che estenda all'informazione le regole dettate per la comunicazione politica;

CONSIDERATO, in particolare, che la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sentenza n. 1943/2011) ha confermato che la normativa in materia di informazione non impone per tali programmi né parità matematiche, né limiti quantitativi di presenze, né obblighi incondizionati di partecipazione di esponenti di forze politiche che siano scollegati dal tema delle trasmissioni;

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato nelle sentenze 10 dicembre 2014, n. 6066 e n. 6067, nel condividere le conclusioni delle decisioni del Tar Lazio 4 febbraio 2014, n. 1392 e n. 1394, ha affermato che: (i) *“non vi è una fonte legislativa che disciplini i programmi di informazione trasmessi in periodi non elettorali, prevedendo obblighi di proporzionale ripartizione numerica delle presenze degli esponenti dei partiti politici”*; (ii) la valorizzazione della libertà di informazione comporta una netta distinzione tra programmi di informazione e di comunicazione politica ed il ricorso, al fine di valutare il rispetto dei principi di parità di trattamento ed imparzialità tra i diversi soggetti politici, contemplati all'art. 7, comma 2, lett. c), del *Testo unico*, ad un'analisi basata su *“criteri qualitativi [...] analizzando il tipo di programma, le modalità di confezionamento dell'informazione, la condotta dei giornalisti, l'apertura della trasmissione alla discussione dei diversi punti di vista e alla rappresentazione di plurali opinioni politiche, il carattere veritiero e completo delle informazioni fornite”*; (iii) *“la contemperazione tra la libertà di informazione ed i principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento, si presenta come più agevolmente conseguibile avendo riguardo al complesso dell'offerta del servizio pubblico televisivo”* piuttosto che ai singoli programmi;

Considerato quanto segue con riferimento all'informazione diffusa da emittenti televisive in ambito locale:

CONSIDERATO che, a norma dell'art. 11-*quater* della legge n. 28 del 2000, *“Le emittenti radiofoniche e televisive locali devono garantire il pluralismo, attraverso la parità di trattamento, l'obiettività, l'imparzialità e l'equità nella trasmissione sia di programmi di informazione, nel rispetto della libertà di informazione, sia di programmi di comunicazione politica”*, e che tale previsione riceve conferma nel codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004;

CONSIDERATO che la normativa attuativa della legge 22 febbraio 2000, n. 28, adottata dall'Autorità con riferimento alla diffusione di programmi di informazione da parte dell'emittenza nazionale privata, si fonda su principi e indirizzi cui devono uniformarsi anche le emittenti private locali;

CONSIDERATO, quanto al profilo procedurale, che l'esposto presentato dalla sig.ra Rosolen risulta improcedibile sia per l'eccessiva genericità dei suoi contenuti sia sotto il profilo temporale, denunciando fatti risalenti al 2009: a tale specifico riguardo, si



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

osserva che la *ratio* delle misure ripristinatorie previste dall'art. 10 della legge n. 28 del 2000 quale sanzione per il caso di violazione delle disposizioni recate dalla legge medesima risiede nella tempestività dell'intervento rispetto alla lesione subita, tempestività che consente appunto di "ripristinare" la *par condicio* tra competitori;

CONSIDERATO, quanto al merito, che il monitoraggio della programmazione dell'emittente "*Telequattro*" effettuato nel periodo dal 15 novembre 2015 al 15 dicembre 2015 non consente di apprezzare in maniera significativa l'effettivo rispetto del pluralismo da parte dell'emittente oggetto di segnalazione. Infatti, analogamente a quanto previsto nelle richiamate delibere n. 22/06/CSP e n. 243/10/CSP, la esaustiva valutazione del rispetto del pluralismo politico e dell'equilibrio delle presenze dei soggetti politici aventi diritto, rispettivamente, nei programmi di informazione e nei telegiornali deve essere ancorata, nei periodi non elettorali, a periodi congrui al fine di tenere conto, da una parte, della libertà editoriale della testata e, quindi, dell'attualità della cronaca politico-istituzionale e, dall'altra, dell'esigenza di garantire la parità di trattamento tra i soggetti politici;

RILEVATO, dall'esame dei dati di monitoraggio trasmessi dal competente Comitato che nei telegiornali diffusi dall'emittente "*Telequattro*" nel periodo 15 novembre 2015-15 dicembre 2015 il soggetto politico esponente "*Un'altra Trieste*" non risulta aver fruito di alcun tempo di parola o notizia, al contrario di altri soggetti politici, e che dall'esame dei dati di monitoraggio riferiti ai programmi di informazione *extra-Tg* diffusi nel medesimo periodo il soggetto politico esponente "*Un'altra Trieste*" fruisce di spazi inferiori rispetto agli altri soggetti politici;

RITENUTO, per le considerazioni esposte, di discostarsi dalla proposta formulata dal Comitato regionale per le comunicazioni del Friuli Venezia-Giulia;

UDITA la relazione del Commissario Francesco Posteraro, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

per le motivazioni espresse:

- di archiviare l'esposto presentato dalla sig.ra Alessia Rosolen;
- di rivolgere una raccomandazione alla società Telequattro S.r.l. affinché la stessa abbia cura di assicurare nei programmi di informazione diffusi dall'emittente "*Telequattro*" il rispetto dei principi di parità di trattamento tra tutti i soggetti politici al fine di garantire il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico, nel rispetto dell'autonomia editoriale e giornalistica e della correlazione dell'informazione ai temi dell'attualità e della cronaca politico/istituzionale.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

La presente delibera è notificata alla società Telequattro S.r.l. ed è trasmessa al competente Comitato regionale per le comunicazioni.

La delibera è pubblicata sul sito web dell'Autorità.

Roma, 8 febbraio 2017

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi